

SKRIPSI

ANALISIS PENGARUH DANA OTONOMI KHUSUS TERHADAP INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA (IPM) DI KABUPATEN RAJA AMPAT PROVINSI PAPUA BARAT PERIODE 2004-2018

YEFTA A. MANGGAPROUW



**DEPARTEMEN ILMU EKONOMI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

SKRIPSI

ANALISIS PENGARUH DANA OTONOMI KHUSUS TERHADAP INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA (IPM) DI KABUPATEN RAJA AMPAT PROVINSI PAPUA BARAT PERIODE 2004-2018

Sebagai Salah Satu Persyaratan Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana Ekonomi

Disusun dan Dijaukan Oleh

YEFTA A. MANGGAPROUW
A11114701



Kepada

**DEPARTEMEN ILMU EKONOMI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

SKRIPSI

ANALISIS PENGARUH DANA OTONOMI KHUSUS TERHADAP INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA (IPM) DI KABUPATEN RAJA AMPAT PROVINSI PAPUA BARAT PRIODE 2004-2018

Disusun dan Diajukan Oleh

YEFTA A. MANGAPROUW
A11114701

Telah dipertahankan dalam sidang ujian skripsi

Makassar, 23 Februari 2021

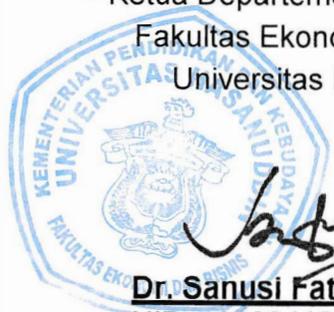
Pembimbing 1


Dr. Sultan Suhab, SE., M.Si
NIP. 19691215 199903 1 002

Pembimbing II


Dr. Sanusi Fattah, SE., M.Si
NIP. 19690413 199403 1 003

Ketua Departemen Ilmu Ekonomi
Fakultas Ekonomi Dan Bisnis
Universitas Hasanuddin



Dr. Sanusi Fattah, SE., M.Si
NIP. 19690413 199403 1 003

SKRIPSI

ANALISIS PENGARUH DANA OTONOMI KHUSUS TERHADAP INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA (IPM) DI KABUPATEN RAJA AMPAT PROVINSI PAPUA BARAT PRIODE 2004-2018

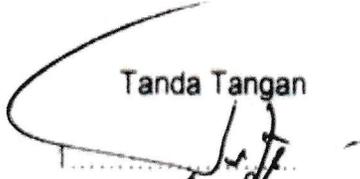
disusun dan diajukan oleh

YEFTA A. MANGGAPROUW
A11114701

Telah dipertahankan dalam sidang ujian skripsi
pada tanggal 20 Januari 2021 dan
dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Panitia Penguji

No.	Nama Penguji	Jabatan	Tanda Tangan
1.	Dr. Sultan Suhab, SE., M.Si.	Ketua	
2.	Dr Sanusi Fattah, SE., M.Si.	Sekretaris	
3.	Dr Abd. Rahman Razak, SE., MS.	Anggota	
4.	Drs. Bakhtiar Mustari, M.Si.	Anggota	
5.	Dr. Sabir, SE., M.Si.	Anggota	

Ketua Departemen Ilmu Ekonomi
Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Hasanuddin




Dr. Sanusi Fattah, SE., M.Si.
NIP. 19690413 199403 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : **Yefta a. Manggaprouw**
NIM : A111 14 701
Jurusan / Program Studi : Ilmu Ekonomi / Strata Satu (S1)

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi yang berjudul :

ANALISIS PENGARUH DANA OTONOMI KHUSUS TERHADAP INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA (IPM) DI KABUPATEN RAJA AMPAT PROVINSI PAPUA BARAT PERIODE 2004-2018

Adalah karya ilmiah saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari ternyata terdapat di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut dan diproses sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku (UU No.20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Makassar, 23 Februari 2021

Yang Membuat Pernyataan



Yefta a. Manggaprouw

PRAKATA

Puji syukur atas berkat dan rahmatnya yang di berikan oleh Tuhan yang Maha Esa dan Perlindungan-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “**Analisis Pengaruh Dana Otonomi Khusus Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Di Kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat Periode 2004-2018**”.Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan program Sarjana Strata Satu (S1) pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin dengan baik. Dalam proses penulisan skripsi ini, penulis menyadari bahwa karya tulis ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh sebab itu, penulis mengharapkan adanya masukan dan kritik yang membangun, agar nantinya bisa dihasilkan sebuah karya ilmiah yang lebih baik.penulis juga banyak mendapat dukungan, bantuan, dan masukan dari berbagai pihak baik langsung maupun tidak langsung. Pada kesempatan ini penulis hendak mengucapkan terimakasih kepada:

1. Terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya secara khusus kepada kedua orang tua saya, **Bapak Yoab Manggaprouw dan ibunda Rhut Meosido**, atas doa dan dukungannya, baik dukungan moril maupun material. Semoga saja kita semua dilindungi dan di berkati oleh Tuhan yang Maha Esa.
2. Saudara-saudariku Kakanda Wellem N. Manggaprouw semoga bisa menyelesaikan studinya dan bisa menjadi kaka yang baik buat adik adiknya dan Ester Manggaprouw, Sipri Manggaprouw, Since Manggaprouw , kuharap kalian mampu menemukan apa yang harus kau perjuangan dalam hidup sehingga kalian menjalani hidup yang baik dan bermakna bagi banyak orang.

3. Bapak Ketua Jurusan Dr. Sanusi Fatta, SE., M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Ekonomi, Terima kasih atas segala bantuan yang telah diberikan hingga penulis dapat menyelesaikan studi di Jurusan Ilmu Ekonomi.
4. Bapak Dr. Sultan Suhab, SE., M.Si selaku pembimbing I, yang telah mengarahkan dan membimbing penulis serta meluangkan waktunya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak Dr. Sanusi Fatta, SE., M.Si selaku Pembimbing II dan sekaligus Ketua jurusan ilmu ekonomi yang telah memberi arahan, bimbingan serta meluangkan waktunya kepada penulis selama masa menempuh studi di Jurusan Ilmu Ekonomi di Universitas Hasanuddin. Hingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
6. Ibu Dr. Nur Dwiana Sari Saudi, SE., M.Si. Terimakasih atas nasehat masukan, saran dan ilmunya sehingga saya dapat memperbaiki skripsi ini menjadi lebih baik.
7. Seluruh Bapak dan Ibu dosen Fakultas Ekonomi yang telah mendidik dan membagikan ilmunya kepada penulis. Penulis juga menghaturkan banyak terima kasih atas pembelajaran selama tahun kuliah.
8. Seluruh Bapak dan Ibu guru di SD 08 Urbinasopen Kabupaten Raja Ampat, SMP Negeri 10 Urbinasopen, dan SMA Negeri 10 Urbinasopen yang telah mendidik dan membagikan ilmunya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan S1 di Fakultas Ekonomi Universitas Hasanuddin.
9. seluruh karyawan dan staf Fakultas Ekonomi dan Bisnis Unhas yang senantiasa memberi bantuan kepada penulis selama ini.
10. Kanda-Kanda, teman-teman Primes, dan adik-adik di Lembaga Kemahasiswaan Fakultas Ekonomi, Khususnya "Rumah Kita" Rumah

Merah HIMAJIE dan juga keluarga besar IMP UNHAS, yang telah menjadi tempat belajar kedua penulis. Terima Kasih atas cerita, kisah, dan kenangan yang telah kita lukis bersama di kanvas kehidupan.

11. Teman-teman yang telah ditakdirkan Tuhan untuk bersama dalam melewati suka dan duka selama menyelesaikan studi di Fakultas ekonomi Universitas Hasanuddin, Menaser Rurfandu, kanda Yuan Williamson Tamberan, Keluarga besar IMP-UNHAS Terima kasih atas kebersamaannya, waktu yang mempertemukan kita, maka waktu pulayang memisahkan kita. Jika waktu mempertemukan kita dengan perpisahan maka akan kugunakan ingatan yang tak terbatas oleh waktu untuk mengobati rinduku. Akhirnya, penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini. Semoga skripsi ini bermanfaat, khususnya bagi penulis.

Makassar, 23 Februari 2021

YEFTA A. MANGGAPROUW

ABSTRAK

Yefta A Manggaprouw. Analisis Pengaruh Dana Otonomi Khusus terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Raja Ampat (dibimbing oleh, Dr.SultanSuhab,SE.,M.Si. dan Dr. Sanusi Fattah, SE., M.Si.).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh alokasi Dana Otonomi Khusus (DOK) terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) baik secara langsung maupun tidak langsung di Kabupaten Raja Ampat

Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder time series untuk 1 kabupaten selama 15 tahun. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif dan kuantitatif. Data dianalisis dengan menggunakan Model regresi berganda dengan bantuan software SPSS 22.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara langsung variabel DOK bidang pendidikan, DOK bidang kesehatan, DOK bidang Infrastruktur, DOK bidang ekonomi kerakyatan berpengaruh positif terhadap IPM, sedangkan variable DOK bidang infrastruktur tidak signifikan terhadap IPM.

Kata Kunci : Dana Otonomi Khusus (DOK) dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

ABSTRACT

Yefta A Manggaprouw. Analysis of the Effect of Special Autonomy Funds on the Human Development Index in Raja Ampat Regency (supervised by Dr. Sultan Suhab, SE., M.Si. And Dr. Sanusi Fattah, SE., M.Si.).

This study aims to determine the effect of the Special Autonomy Fund (DOK) allocation on the Human Development Index (HDI) both directly and indirectly in Raja Ampat Regency.

This study uses secondary data type time series for 1 district for 15 years. The data was collected using descriptive and quantitative methods. Data were analyzed using multiple regression models with the help of SPSS 22 software.

The results showed that the variable of DOK in the education sector, the DOK in the health sector, DOK in the infrastructure sector, DOK in the populist economy had a positive effect on HDI, while the DOK variable in the infrastructure sector was not significant for the HDI.

Keywords : Special Autonomy Fund (DOK) and Human Development Index (HDI)

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN	v
PRAKATA	vi
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR GRAFIK	xv
DAFTAR TABEL	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	11
1.3 Tujuan Penelitian.....	12
1.4 Manfaat Penelitian.....	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
2.1 Tinjauan Teoritis.....	13
2.1.1 Konsep Dan Teori Pembangunan.....	13
2.1.2 Konsep Dasar Pembangunan Manusia.....	13
2.1.3 Indeks Pembangunan Manusia.....	15
2.1.4 Teori Desentralisasi Fiskal.....	17
2.1.5 Teori Kesejahteraan Masyarakat.....	20
2.1.6 Hubungan Pengeluaran Pemerintah Bidang pendidikan Dengan IPM.....	21
2.1.7 Hubungan Pengeluaran Pemerintah Bidang Kesehatan Dengan IPM.....	22
2.1.8 Hubungan Pengeluaran Pemerintah Bidang Infrastruktur Dengan IPM.....	23

2.1.9 Hubungan Pengeluaran Pemerintah Bidang Ekonomi Kerakyatan dengan IPM.....	24
2.2 Penelitian Terdahulu	25
2.3 Kerangka Pikir Penelitian.....	26
2.4 Hipotesis Penelitian	28
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	29
3.1 Rancangan Penelitian.....	29
3.2 Lokasi Dan Waktu Penelitian.....	29
3.3 Jenis Dan Sumber Data.....	30
3.4 Metode Analisis Data	30
3.5 Teknik Analisis Data	31
3.6 Devinisi Oprasional	32
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	34
4.1 Gambaran Umum Kabupaten Raja Ampat	34
4.1.1 Otonomi Khusus Papua Barat	35
4.1.2 Gambaran Kinerja Makro Ekonomi Kabupaten Raja Ampat....	37
4.1.3 Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Raja Ampat.....	37
4.1.4 Perkembangan Tingkat Pengangguran Kabupaten Raja Ampat	38
4.1.5 PDRB Kabupaten Raja Ampat.....	40
4.1.6 Gini Rasio Kabupaten Raja Ampat.....	43
4.1.7 Perkembangan Tingkat Kemiskinan Kabupaten Raja Ampat..	44
4.1.8 Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan di Kabupaten Raja Ampat.....	46
4.2 Perkembangan Variabel Penelitian	48
4.2.1 Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Raja Ampat	48
4.2.2 Perkmbangan Usia Harapan Hidup di Kabupaten Raja Ampat.....	49
4.2.3 Perkembangan Indikator Angka Melek Huruf (AMH) danRata-rata Lama (RLS) Kabupaten Raja Ampat.....	51
4.2.4 Perkembangan Indikator Daya Beli Masyarakat (Purchasing Power Parity) di Kabupaten Raja Ampat.....	54
4.2.5 Dana Otonomi Khusus di Kabupaten Raja Ampat	56
4.3 Hasil Penelitian	57
4.3.1 Dok Bidang Pendidikan Kabupaten Raja Ampat.....	57

4.3.2	Dok Bidang Kesehatan Kabupaten Raja Ampat	57
4.3.3	Dok Bidang Infrastruktur Kabupaten Raja Ampat	58
4.4	Analisis Data	60
4.4.1	Hasil Regresi	60
4.4.2	Uji Signifikans Simultan (Uji F)	60
4.4.3	Uji Regresi Parsial (Uji t)	61
4.4.4	Koefisien Determinasi (Uji R)	62
4.5	Interpretasi Hasil	62
4.5.1	Pengaruh Dok Bidang Pendidikan (X1) Terhadap IPM	63
4.5.2	Pengaruh Dok Bidang Kesehatan (X2) Terhadap IPM	64
4.5.3	Pengaruh Dok Bidang Infrastruktur (X3) Terhadap IPM	65
4.5.4	Pengaruh Dok Bidang Ekonomi Kerakyatan (X4) Terhadap IPM	67
BAB V PENUTUP		69
5.1	Kesimpulan	69
5.2	Saran	71
DAFTAR PUSTAKA		73
LAMPIRAN		77

DAFTAR GAMBAR

4.1	Peta Kabupaten Raja Ampat.....	34
4.2	PDRB Kabupaten Raja Ampat	40
4.3	Realisasi PAD Kabupaten Raja Ampat.....	41

DAFTAR GRAFIK

Halaman

1.1	Perbandingan Dana Otonomi Khusus (Dok) Dan Indeks Pembangunan Manusia (Ipm) Kabupaten Raja Ampat	4
1.2	Perbandingan Dana Otonomi Khusus (Dok) Dan Angka Melek Huruf (Amh) Kabupaten Raja Ampat	7
1.3	Perbandingan Dana Otonomi Khusus (Dok) Dan Usia Harapan Hidup (Uhh) Kabupaten Raja Ampat	8
1.4	Perbandingan Dana Otonomi Khusus (Dok) Dan Bidang Infrastruktur Kabupaten Raja Ampat	9
2.1	Bagan Kerangka Pikir	27

DAFTAR TABEL

	Halaman
4.1 Priodesasi Pola Pengalokasian Dana Otonomi Khusus.....	36
4.2 Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Raja Ampat	37
4.3 Tingkat Pengangguran Kabupaten Raja Ampat Dalam Tiga Tahun	39
4.4 Tarif Dan Jenis Pajak di Kabupaten Raja Ampat.....	42
4.5 Gini Rasio Kab/Kota di Provinsi Papua Barat	43
4.6 Perbandingan tingkat Kemiskinan Kab/Kota di Provinsi Papua Barat	45
4.7 Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Raja Ampat Tahun 2004- 2018	49
4.8 Usia Harapan Hidup Kabupaten Raja Ampat Tahun 2004-2018	50
4.9 Angka Melek Huruf Kabupaten Raja Ampat Tahun 2004-2018	52
4.10 Rata-Rata Lama Sekolah Kabupaten Raja Ampat 2004-2018.....	54
4.11 Daya Beli Masyarakat (Purchasing Power Parity) Kabupaten Raja Ampat Tahun 2004-2018.....	55
4.12 Perkembangan Dana Otonomi Khusus Kabupaten Raja Ampat Tahun 2004-2018.....	56
4.13 DOK Bidang Pendidikan Kabupaten Raja Ampat Tahun 2004-2018.....	57
4.14 DOK Bidang Kesehatan Kabupaten Raja Ampat Tahun 2004-2018	58
4.15 DOK Bidang Infrastruktur Kabupaten Raja AmparTahun 2004-2018	58
4.16 DOK Bidang Ekonomi kerakyatan Kabupaten Raja Ampat.....	59
4.17 Hasil Regresi Linear	60

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan merupakan suatu proses atau usaha yang dilakukan untuk menciptakan suatu perubahan kearah yang lebih baik dimasa depan. Tujuan utama pembangunan ekonomi adalah menciptakan tingkat pertumbuhan *Gross National Product (GNP)* atau Produk Nasional Bruto (PNB) yang setinggi-tingginya, akan tetapi diikuti dengan pemberantasan kemiskinan, penanggulangan ketimpangan pendapatan, penyediaan lapangan pekerjaan, pendidikan yang lebih baik, peningkatan standar kesehatan dan nutrisi, perbaikan kondisi lingkungan hidup dan penyegaran kehidupan budaya. Perubahan utama yang diharapkan berupa peningkatan kualitas pendidikan, kesehatan, ekonomi dan infrastruktur yang memadai disuatu negara maupun daerah, sehingga tujuan akhir dari pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan kualitas hidup manusia dapat tercapai.

Tolak ukur pencapaian sebuah pembangunan dapat diamati atau diukur melalui dua indikator yang terdiri dari indikator ekonomi dan indikator sosial. Indikator ekonomi meliputi : laju pertumbuhan ekonomi, struktur ekonomi daerah dan distribusi pendapatan. Sedang indikator sosial mencakup : Indeks Pembangunan Manusia (IPM), tingkat kemiskinan (*poverty rate*) dan tingkat pengangguran (*unemployment rate*).

Dana Otonomi Khusus (DOK) Kabupaten Raja Ampat selama kurun waktu 15 tahun cenderung mengalami peningkatan. Dana Otonomi Khusus (DOK) yang dialokasikan tersebut bertujuan untuk mempercepat pembangunan manusia yang ditempuh melalui bidang pendidikan,

kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi kerakyatan. Di sisi lain, anggaran tersebut juga dialokasikan bagi pengembangan infrastruktur. Ke empat bidang ini ditetapkan dalam regulasi otsus karena merupakan indikator dasar untuk mencapai kesejahteraan masyarakat di wilayah Papua.

Pada awalnya kesejahteraan penduduk diukur sesuai dengan indikator ekonomi berdasarkan konsep PDB/PDRB. Namun ternyata indikator tersebut tidak mampu menjelaskan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh karena yang diukur hanya tingkat pendapatan, sementara aspek modal manusia yang meliputi pendidikan dan kesehatan sebagai tolak ukur pembangunan tidak diperhitungkan. Hal tersebut tentunya menimbulkan ketimpangan antara pembangunan ekonomi dan pembangunan manusia, yang mana apabila perekonomian mengalami perkembangan yang pesat dan tidak diiringi dengan pembangunan modal manusia yang berkualitas maka akan menimbulkan dampak buruk seperti masalah kemiskinan, pengangguran dan kriminalitas.

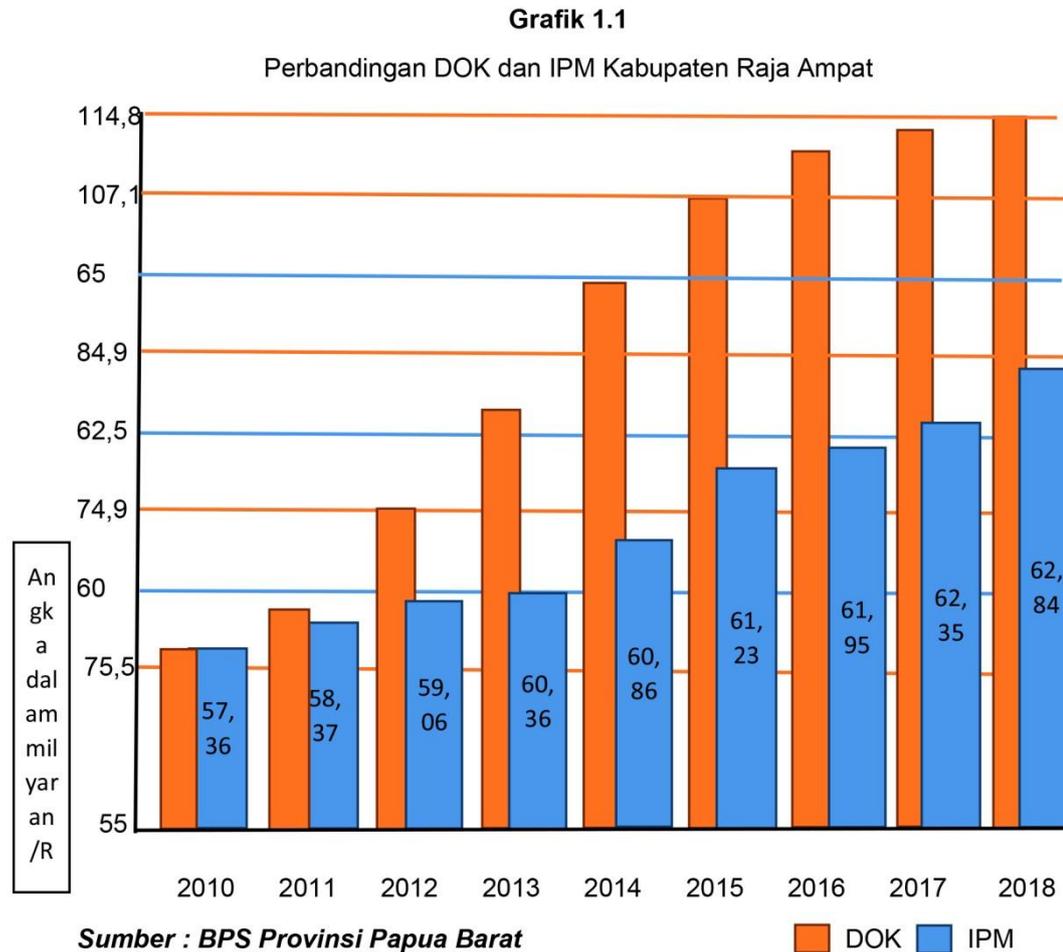
Sesuai dengan perkembangan paradigma pembangunan, maka telah terjadi perubahan tolok ukur keberhasilan pembangunan dari pendekatan pertumbuhan ekonomi menjadi pendekatan pembangunan manusia. Hamzah, *et al.*, (2012), orientasi yang ditekankan dalam pembangunan tidak hanya berfokus pada pertumbuhan ekonomi, tetapi lebih kepada manusia untuk mencapai pembangunan berkelanjutan. Untuk mengukur kinerja pembangunan manusia pada suatu negara atau daerah ialah dengan menggunakan Indeks Pembangunan Manusia (*Human Development of Index*). Indikator indeks pembangunan manusia dihitung berdasarkan gabungan tiga dimensi, yaitu dimensi umur, dimensi manusia terdidik, dan dimensi standar hidup yang layak. Dimensi umur diukur dengan usia harapan hidup, dimensi manusia terdidik diukur dengan rata-rata lama

sekolah dan angka melek huruf penduduk usia 15 tahun ke atas serta dimensi standar hidup yang layak diukur dengan paritas daya beli dan pengeluaran per kapita riil yang disesuaikan (Badrudin, 2010).

Oleh sebab itu, era otonomi daerah terlebih atas perhatian khusus yang diberikan kepada Papua baik itu Provinsi Papua maupun Papua Barat melalui otonomi khusus, memberikan peluang yang besar kepada pemerintah daerah di kabupaten raja ampat. dalam hal pembiayaan pembangunan manusia untuk mensejahterakan masyarakat. Sehingga dengan perhatian khusus ini diharapkan mampu mengatasi masalah ketertinggalan dan keterbelakangan Kabupaten Raja Ampat dibandingkan dengan kabupaten lainnya di Indonesia, khususnya dalam hal pembangunan manusia (Saragih, 2003).

Di era otonomi daerah terdapat beberapa daerah di Indonesia yang mendapatkan perlakuan khusus, salah satunya daerah Papua (Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat) melalui UU 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus. Perlakuan khusus tersebut didasari atas pemikiran bahwa Papua (Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat) adalah salah satu bagian dari Indonesia yang mempunyai ironi paling besar, memiliki kekayaan alam begitu melimpah di satu sisi, kemiskinan dan keterbelakangan yang nampak dengan mata telanjang di sisi lain. Pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia dinilai oleh masyarakat Papua sebagai pembangunan yang tidak berhasil. Salah satu indikatornya adalah adanya gejolak disintegrasi di kawasan ini, dengan digerakkan oleh berbagai kelompok separatis. Indikator lain yang memperkuat penilaian tersebut adalah munculnya gerakan besar dari masyarakat Papua untuk menjadikan Papua sebagai kawasan dengan perhatian khusus dari Pemerintah Indonesia.

Bersama Aceh, Papua menjadi kawasan yang paling bergejolak setelah reformasi digulirkan pada tahun 1998 (Muallim, 2010).



Merujuk pada Grafik 1.1, DOK Kabupaten Raja Ampat selama kurun waktu 15 tahun cenderung mengalami peningkatan. DOK yang dialokasikan tersebut bertujuan untuk mempercepat pembangunan manusia yang ditempuh melalui bidang pendidikan dan kesehatan. Di sisi lain, anggaran tersebut juga dialokasikan bagi pengembangan infrastruktur dan Ketiga bidang ini tetapkan dalam regulasi otsus karena merupakan indikator dasar untuk mencapai kesejahteraan masyarakat di Wilayah Papua.

Pendidikan merupakan modal manusia yang paling utama dalam rangka mengakses seluruh aspek pembangunan. Efek positif dari kualitas pendidikan yang tinggi ialah meningkatkan produktivitas penduduk untuk menghasilkan barang dan jasa. Sesuai dengan UU No.21/2001 pendidikan merupakan bidang prioritas utama dengan pengalokasian dana sebesar 30% untuk pengadaan sarana dan prasarana pendidikan.

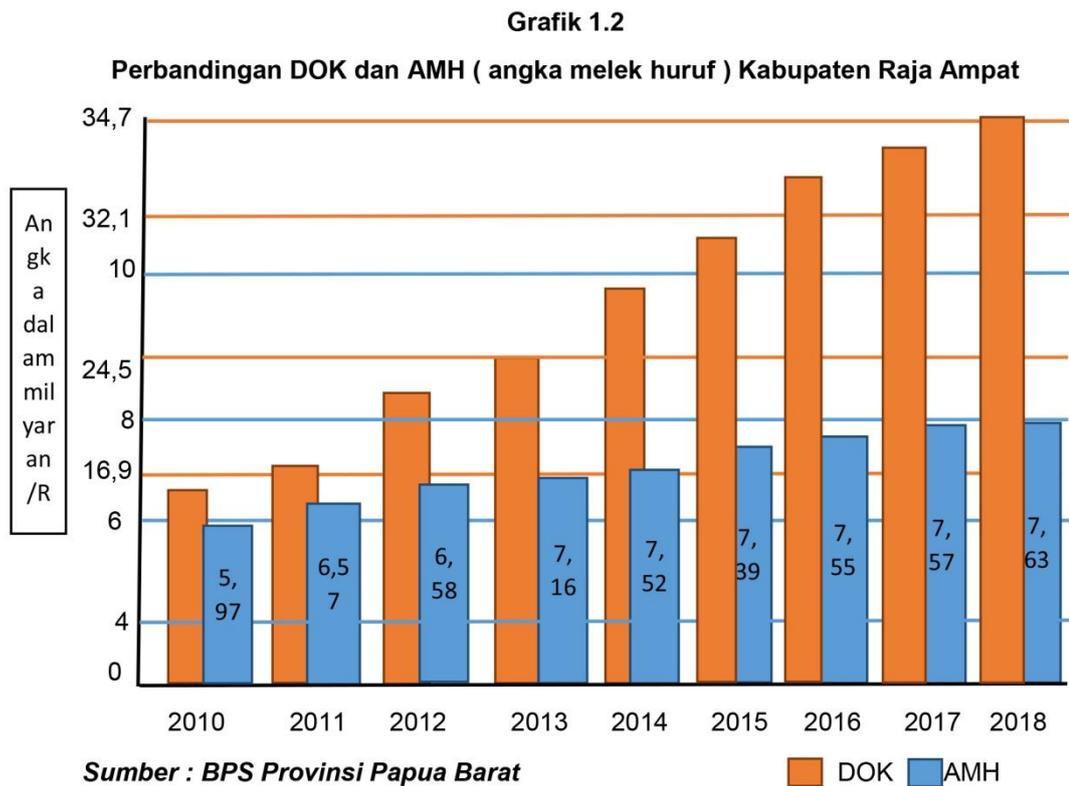
Seiring dengan perkembangan pembangunan, maka secara perlahan-lahan IPM Kabupaten Raja Ampat turut mengalami pertumbuhan. Hingga tahun 2018 IPM Kabupaten Raja Ampat mencapai angka indeks 62,84 atau mengalami peningkatan sejak tahun 2004 yang hanya sebesar 49,81. Hal ini mengindikasikan bahwa kinerja pembangunan pada daerah ini mengalami kemajuan walaupun berada pada kategori dengan status pembangunan manusia menengah ke bawah.

Menyimak berbagai pandangan positif tentang manfaat desentralisasi, dapatlah dikatakan bahwa penjabaran dari pelaksanaan desentralisasi fiskal bisa membuat perekonomian suatu daerah lebih maju, yang diindikasikan dengan naiknya penerimaan daerah, pertumbuhan PDRB, peningkatan pendapatan per kapita penduduk. Pada akhirnya, upaya untuk meningkatkan pemerataan pendapatan, dan mengurangi tingkat kemiskinan, meningkatkan kualitas masyarakat yang direfleksikan melalui indeks pembangunan manusia dan penurunan tingkat pengangguran dalam perekonomian nasional dapat terealisasi dengan lebih baik melalui pelaksanaan desentralisasi fiskal (Vasquez dan Robert, 2001).

Pada tanggal 21 November 2001 lahirlah UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua. Pemberian otonomi khusus (otsus) bagi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan

ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain. Dalam perkembangan politik Papua di bagi menjadi dua Provinsi yaitu, Provinsi Papua dengan ibukota Provinsi Jayapura dan Provinsi Papua Barat dengan ibukota provinsi Manokwari. Karena Undang-Undang Otonomi Khusus No. 21 Tahun 2001 hanya mengatur tentang satu provinsi yaitu provinsi Papua maka dipandang perlu untuk merevisi beberapa pasal dalam Undang-Undang Otonomi Khusus. Khususnya pasal-pasal tentang pembentukan provinsi baru. Oleh sebab itu, maka lahirlah Undang-Undang No. 35 Tahun 2008 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2008 tentang perubahan atas UU No. 21 Tahun 2001 tentang otonomi Khusus bagi Provinsi Papua menjadi Undang-undang. Atas dasar perubahan Undang-Undang Otonomi Khusus No. 35 Tahun 2008, maka Provinsi Papua Barat dapat menjalankan pemerintahan secara khusus.

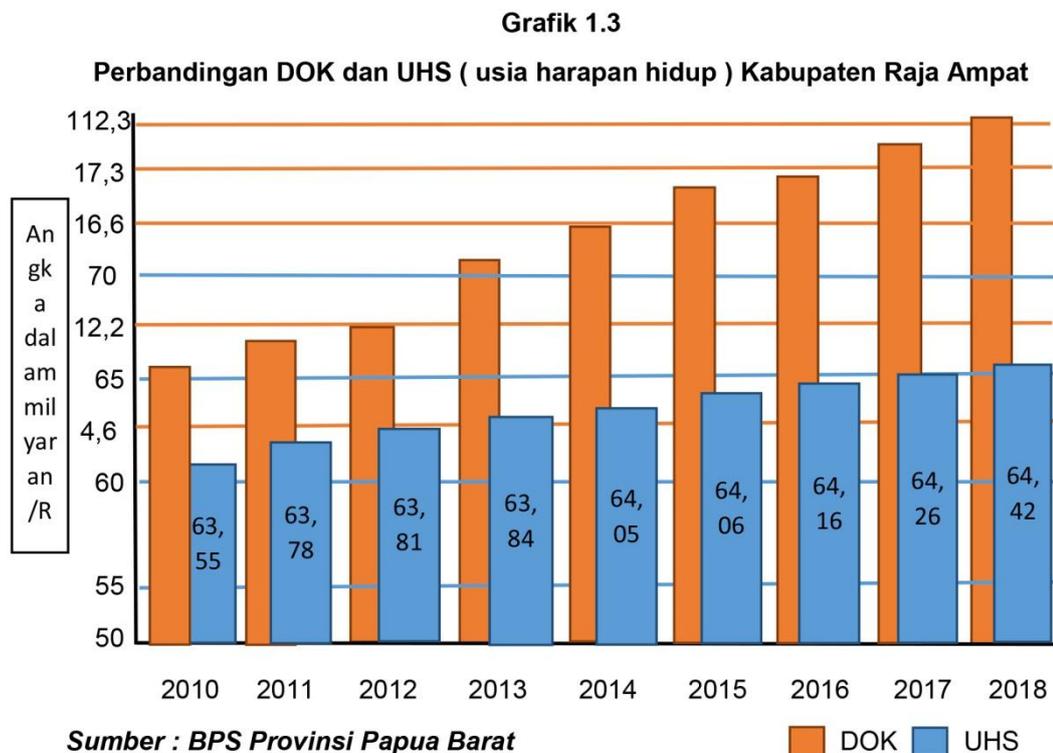
Sebagai sumber pendanaan bagi penyelenggaraan pembangunan di Provinsi Papua selama era otsus, maka Pemerintah Pusat (Pempus) menerbitkan UU No.21 Tahun 2001 Pasal 34 tentang sumber-sumber penerimaan provinsi, salah satunya Dana Perimbangan Bagian Provinsi Papua, Kabupaten/Kota dalam rangka Otonomi Khusus. Tranfer DOK dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah Papua didasarkan pada kondisi fiskal yang meliputi : jumlah penduduk, kondisi wilayah dan luas wilayah, sementara kapasitas fiskal meliputi, PAD, PBB dan PDRB yang tercantum dalam Perdasus No.1 tahun 2007 untuk Provinsi Papua dan Papua Barat.



Berdasarkan Tabel 1.2 DOK bidang pendidikan Kabupaten Raja Ampat mengalami peningkatan dari tahun ke tahun walaupun mengalami beberapa tahun fluktuasi. Pengalokasian DOK bidang pendidikan sebesar 30% dari total penerimaan ditujukan untuk penambahan sarana dan prasarana pendidikan yang meliputi gedung, tenaga pendidik dan bantuan studi bagi siswa. hingga tahun 2018, Angka Partisipasi sekolah di Kabupaten Raja Ampat mencapai 7,02 tahun atau setara dibangun SMP. Sistem pendidikan nasional mengamanatkan wajib pendidikan selama 9 tahun sehingga masih membutuhkan pembangunan bidang pendidikan melalui regulasi otsus.

Indikator berikut yang turut berperan dalam mengukur kualitas manusia ialah kesehatan. Kesehatan merefleksikan sejauh mana kemampuan manusia mengakses pembangunan melalui lama waktu kerja. Schultz (1961) dalam Craigwell (2012), mengatakan bahwa kesehatan telah menjadi dasar untuk mencapai pertumbuhan yang lebih cepat dalam

masyarakat Barat. Mendapatkan standar tinggi kesehatan adalah hak asasi setiap orang dan juga dasar untuk mengurangi ketimpangan sosial-ekonomi (Backman, *et al.*, 2008)



Di dalam regulasi otsus, sebesar 15% ditetapkan bagi bidang kesehatan dari total penerimaan DOK. Seperti DOK bidang pendidikan, DOK bidang pendidikan juga mengalami peningkatan dengan pertumbuhan berfluktuasi. Jika diamati, DOK bidang kesehatan dan IPM mengalami peningkatan namun perlu dicermati secara mendalam bahwa kesehatan yang diukur melalui Angka Harapan Hidup (AHH) di Kabupaten Raja Ampat masih berstatus rendah yang berkisar pada angka 65,48 tahun pada tahun 2018. Hal tersebut menjadi masalah yang cukup memprihatinkan selama era otsus sebab berhubungan erat dengan kesejahteraan penduduk.

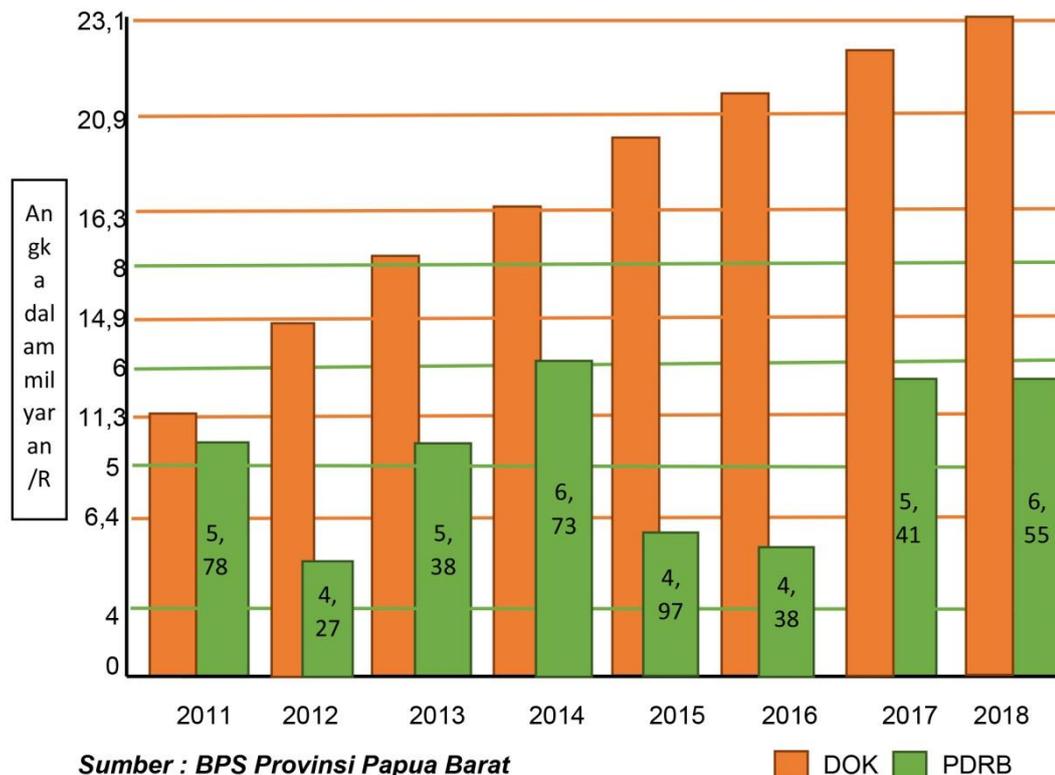
Infrastruktur membantu dalam menentukan keseluruhan produktivitas dan perkembangan ekonomi suatu negara serta kualitas hidup (Mody 1997).

Peningkatan ketersediaan layanan infrastruktur untuk masyarakat umum mungkin tidak hanya meningkatkan efisiensi ekonomi tetapi juga membantu meningkatkan kualitas hidup yang diukur melalui angka partisipasi sekolah dan usia harapan hidup. Perkembangan infrastruktur yang pesat akan mendongkrak seluruh aspek pembangunan karena sarana dan prasarana tersedia secara memadai sehingga roda pembangunan akan berjalan secara efektif.

Pembangunan infrastruktur di Provinsi Papua Barat merupakan fokus utama pemerintah dalam rangka menunjang aktivitas penduduk. Melihat kualitas dan kuantitas infrastruktur di Kabupaten Raja Ampat yang masih rendah seperti jalan raya, bandar udara, konektivitas dan penerangan. Berdasarkan hal tersebut, maka regulasi otsus menekankan percepatan pembangunan infrastruktur dengan pengalokasian anggaran sebesar 20% dari total dana otsus.

Grafik 1.4

Perbandingan DOK Bidang Infrastruktur Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Raja Ampat



Grafik 1.4, memperlihatkan realisasi DOK bidang infrastruktur dengan tren meningkat walaupun pada tahun 2012 sempat mengalami penurunan. DOK bidang infrastruktur ini digunakan khususnya untuk pembangunan jalan yang terisolir sehingga membuka akses antar kampung dan distrik untuk meningkatkan jalur lintasan perekonomian juga untuk menjangkau fasilitas pendidikan dan kesehatan. Wilayah Kabupaten Raja Ampat yang saat ini difokuskan untuk pengembangan infrastruktur pariwisata. Secara garis besar wilayah Kabupaten Raja Ampat merupakan daerah kepulauan dengan kekayaan sumber daya alamnya yang melimpah. Peningkatan infrastruktur di darat, laut maupun udara untuk menciptakan Kabupaten Raja Ampat sebagai kawasan wisata nasional akan menambah kapasitas fiskal daerah dan juga secara perlahan-lahan akan mempengaruhi pengembangan SDM karena pelayanan publik tersedia.

Salah satu faktor pendukung ketidاكلancaran pembangunan ekonomi ialah belum optimalnya aspek pemberdayaan ekonomi kerakyatan. Seperti Kabupaten Raja Ampat yang kaya akan SDA namun potensinya belum tergarap secara maksimal oleh masyarakatnya karena belum efektifnya RESPEK dalam peningkatan produktivitas kampung, belum optimalnya pengembangan komoditas daerah, belum terpadunya pembangunan industri pariwisata daerah dengan berbagai potensi alam dan budaya yang dapat meningkatkan pendapatan masyarakat dan belum adanya konsep atau rencana aksi pengembangan ekonomi kerakyatan yang lebih komperhensif dan terintegrasi mulai dari tahap produksi sampai tahap pemasaran yang mengarah pada kesesuaian dan kebutuhan pasar.

Sesuai dengan perkembangan ekonomi modern yang disebut pembentukan modal insani yaitu, proses peningkatan ilmu pengetahuan, ketrampilan dan kemampuan seluruh penduduk negara yang bersangkutan. Pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang senantiasa diberdayakan akan

saling berkesinambungan dalam peningkatan kualitas pertumbuhan ekonomi perlahan-lahan. Pengeluaran pemerintah dalam rangka pemberdayaan ekonomi kerakyatan akan mampu meningkatkan produktivitas penduduk, daya saing daerah dan kualitas pembangunan merupakan salah satu kunci utama pertumbuhan ekonomi serta peningkatan IPM. Jhingan, (2014), peningkatan GNP per kapita yang begitu hebat rupanya berkaitan erat dengan pengembangan faktor manusia sebagaimana terlihat dalam efisiensi atau produktivitas yang melonjak di kalangan tenaga buruh.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan dan mengingat betapa pentingnya kinerja anggaran bagi pembangunan, maka penulis merasa tertarik dan perlu melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Pengaruh Dana Otonomi Khusus terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Raja Ampat**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

- a. Seberapa besar pengaruh DOK bidang pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat?
- b. Seberapa besar pengaruh DOK bidang kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat?
- c. Seberapa besar pengaruh DOK bidang infrastruktur terhadap indeks pembangunan manusia di kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat ?
- d. Seberapa besar pengaruh DOK bidang ekonomi kerakyatan terhadap indeks pembangunan manusia di kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui besarnya pengaruh :

- a. DOK bidang pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat
- b. DOK bidang kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat
- c. DOK bidang infrastruktur terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat
- d. DOK bidang ekonomi kerakyatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan masalah yang dikemukakan, maka manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang gambaran keuangan daerah terutama tranfer fiskal dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dalam bentuk tranfer Dana Otonomi Khusus
2. Memberikan pemahaman mengenai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang meliputi dimensi pendidikan, kesehatan dan kemampuan daya beli masyarakat.
3. Memberikan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Raja Ampat sebagai referensi dalam pengambilan langkah-langkah kebijakan pembangunan daerah.
4. Sebagai bahan referensi bagi penelitian selanjutnya tentang hubungan dana Otonomi khusus yang terdiri pendidikan, kesehatan dan Infrastruktur terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Teoritis

Pada pembahasan tinjauan teoritis, beberapa teori yang digunakan penulis sebagai rujukan penelitian terdiri dari konsep dasar pembangunan manusia, konsep dana Otonomi khusus dan konsep belanja pemerintah daerah.

2.1.1 Konsep Dan Teori Pembangunan

Konsep Pembangunan adalah konsep mengenai kemajuan pembangunan dan hasil-hasil pembangunan suatu daerah atau negara. Konsep pembangunan tersebut selalu dikembangkan dari masa ke masa agar pemerintah dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.

Teori ini juga dikenal dengan Teori Hukum Alam. Teori ini meyakini berlakunya doktrin hukum alam dalam persoalan ekonomi maka wajar jika ia menganjurkan kebijakan pasar bebas dalam ekonomi. Kekuatan yang tidak terlihat yakni pasar persaingan sempurna yang merupakan mekanisme menuju keseimbangan secara otomatis dan cenderung memaksimalkan kesejahteraan nasional. (Adam Smith)

2.1.2 Konsep Dasar Pembangunan Manusia

Dewasa ini pemikiran tentang paradigma pembangunan telah mengalami pergeseran, yaitu dari pembangunan yang berorientasi pada produksi (production centered development) pada tahun 1960-an ke paradigma pembangunan yang berorientasi pada distribusi (distribution growth development) pada tahun 1970-an. Selanjutnya, pada tahun 1980-an muncul paradigma pembangunan yang berorientasi pada pemenuhan

kebutuhan dasar masyarakat (*basicneeddevelopment*), dan akhirnya pada tahun 1990-an paradigma pembangunan terpusat pada pembangunan manusia (*human centered development*). Pembangunan manusia merupakan tujuan dari pembangunan itu sendiri, dimana pembangunan manusia memainkan peranan kunci dalam membentuk kemampuan sebuah negara dalam menyerap teknologi modern dan mengembangkan kapasitasnya agar tercipta pertumbuhan serta pembangunan yang berkelanjutan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Todaro dan Smith, 2006).

Pembangunan manusia merupakan paradigma pembangunan yang menempatkan manusia (penduduk) sebagai fokus dan sasaran akhir dari seluruh kegiatan pembangunan, yaitu tercapainya penguasaan atas sumber daya (pendapatan untuk mencapai hidup layak), peningkatan derajat kesehatan (usia hidup panjang dan sehat) dan peningkatan pendidikan (kemampuan baca tulis dan keterampilan untuk dapat berpartisipasi dalam masyarakat dan kegiatan ekonomi). Menurut United Nations Development Program (UNDP) dalam BPS (2006), pembangunan manusia adalah suatu proses untuk memperbesar pilihan-pilihan bagi manusia (*a process of enlarging people's choices*). Dari definisi ini dapat ditarik kesimpulan bahwa fokus pembangunan suatu negara adalah penduduk karena penduduk adalah kekayaan nyata suatu negara. Konsep atau definisi pembangunan manusia tersebut pada dasarnya mencakup dimensi pembangunan yang sangat luas. Definisi ini lebih luas dari definisi pembangunan yang hanya menekankan pada pertumbuhan ekonomi. Dalam konsep pembangunan manusia, pembangunan seharusnya dianalisis serta dipahami dari sudut manusianya, bukan hanya dari pertumbuhan ekonominya (Pambudi, 2010).

2.1.3 Indeks Pembangunan Manusia

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan indeks komposit yang digunakan untuk mengukur pencapaian rata-rata suatu negara dalam tiga hal mendasar pembangunan manusia, yaitu : lama hidup, yang diukur dengan angka harapan ketika lahir; pendidikan yang diukur berdasarkan rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf penduduk usia 15 tahun ke atas dan standar hidup yang diukur dengan konsumsi per kapita (Hidayat,2006).

Menurut UNDP (2004) IPM merupakan suatu indikator untuk mengukur keberhasilan pembangunan suatu daerah yang diukur berdasarkan tiga acuan, yakni panjang umur dan menjalani hidup sehat (diukur dari usia harapan hidup), terdidik (diukur dari tingkat kemampuan baca tulis orang dewasa dan tingkat pendaftaran di sekolah dasar, lanjutan dan tinggi) dan memiliki standar hidup yang layak (diukur dari paritas daya beli/ PPP,pendapatanperkapita). Indeks ini memberikan sudut pandang yang lebih luas untuk menilai kemajuan manusia serta meninjau hubungan yang rumit antara penghasilan dan kesejahteraan. Indikator Indeks Pembangunan Manusia merupakan salah satu indikator untuk mengukur taraf kualitas fisik dan non fisik penduduk . Kualitas fisik; tercermin dari angka harapan hidup; sedangkan kualitas non fisik (intelektualitas) melalui lamanya rata-rata penduduk bersekolah dan angka melek huruf; dan mempertimbangkan kemampuan ekonomi masyarakat yang tercermin dari nilai purchasingpowerparityindex/PPP (Pambudi,2010).

IPM mengukur pencapaian keseluruhan dari satu daerah/negara dalam tiga dimensi dasar pembangunan manusia, yaitu lamanya hidup, pengetahuan dan status standar hidup yang layak. Ketiganya diukur dengan angka harapan hidup, pencapaian pendidikan dan pengeluaran

per kapita. Secara lebih lengkap, tiga dimensi pembangunan manusia tersebut, yaitu (1) Dimensi ekonomi yang diwujudkan oleh kehidupan yang layak dan diukur dengan indikator pengetahuan per kapita riil; (2) Dimensi sosial, diwujudkan oleh tingkat pengetahuan dan diukur oleh angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah; (3) Dimensi kesehatan, perwujudannya adalah umur panjang dan sehat dengan indikator yaitu angka harapan hidup saat lahir (Hidayat, 2006).

Angka Harapan Hidup ketika lahir merupakan suatu perkiraan rata-rata lamanya hidup sejak lahir yang akan dicapai oleh sekelompok penduduk yang dilahirkan pada tahun tersebut (BPS, 2006). Angka Harapan Hidup ini dapat dijadikan sebagai tolok ukur indikator kesehatan. Semakin tinggi Angka Harapan Hidup (AHH) suatu masyarakat mengindikasikan tingginya derajat kesehatan masyarakat tersebut. Angka Melek Huruf (AMH) adalah persentase penduduk usia 15 tahun keatas yang bisa membaca dan menulis serta mengerti sebuah kalimat sederhana dalam kehidupan sehari-hari (BPS, 2006) dan Rata-rata Lama Sekolah (RLS) adalah lama sekolah (tahun) penduduk usia 15 tahun keatas (Azril,2000).

Seperti halnya Angka Harapan Hidup sebagai indikator kesehatan, Angka Melek Huruf (AMH) dan Rata-rata Lama Sekolah (RLS) menggambarkan status keadaan pendidikan suatu masyarakat. BPS (2006) mengemukakan bahwa rendahnya Angka Melek Huruf dan Rata-rata Lama Sekolah dapat disebabkan oleh kurangnya fasilitas pendidikan dan biaya pendidikan yang mahal dan terkait dengan kemiskinan (Azril, 2000).

Kemampuan Daya Beli Penduduk atau Purchasing Power Parity (PPP) merupakan suatu indikator yang digunakan untuk melihat kondisi

ekonomi masyarakat dalam menghitung IPM. Kemampuan daya beli ini lebih mencerminkan kemampuan masyarakat secara ekonomi dalam memenuhi kebutuhan konsumsinya, dan sangat jauh berbeda dengan PDRB per kapita atau yang dikenal dengan income per capita. Untuk mengukur standar hidup layak, data PDRB per kapita tidak dapat digunakan karena bukan ukuran yang peka untuk kemampuan daya beli penduduk. Oleh sebab itu, penghitungan daya beli penduduk menggunakan konsumsi per kapita yang kemudian disesuaikan. Sumber data yang digunakan meliputi jumlah pengeluaran per kapita baik konsumsi makanan maupun non makanan. Komoditi yang digunakan dalam perhitungan paritas daya beli (PPP) terdapat 27 komoditi yang terdiri dari konsumsi makanan dan konsumsi non makanan (Azril, 2000).

IPM mencoba untuk memberikan peringkat semua negara dari skala 0 (tingkat pembangunan manusia yang paling rendah) hingga 100 (tingkat pembangunan manusia yang paling tinggi). Hal ini dapat digunakan untuk mengevaluasi keberhasilan pembangunan suatu daerah atau negara. Setelah IPM diketahui, maka perlu ditentukan kriteria analisisnya, dimana ketentuan tersebut adalah status rendah: $IPM < 50$, Status Menengah bawah : $50 < IPM < 66$, Status menengah Atas: $66 < IPM < 80$, status tinggi : $IPM > 80$ (Ginting, 2006).

2.1.4 Teori Desentralisasi Fiskal

Konsekuensi dari pelimpahan sebagian wewenang pemerintah dari pusat kedaerah atas diterapkannya otonomi daerah yang merupakan ide dari desentralisasi, tidak lain adalah penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia (SDM) sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Untuk merealisasikan ketentuan UU nomor 22 tahun 1999 yang direvisi dengan

UU nomor 32 tahun 2004, maka pemerintah mengeluarkan UU nomor 25 tahun 1999 yang direvisi dengan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (saragih, 2003).

Desentralisasi fiskal adalah suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah, untuk mendukung fungsi atau pemerintahan atau pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan (Bird dan Vaillancourt, 2000).

Menurut Rochjadi (2006), desentralisasi fiskal adalah salah satu instrumen yang digunakan oleh pemerintah dalam mengelola pembangunan guna mendorong perekonomian daerah maupun nasional melalui mekanisme hubungan keuangan yang lebih baik agar tercipta kemudahan-kemudahan dalam pelaksanaan pembangunan di daerah, sehingga berimbas kepada kondisi peronomian yang lebih baik yaitu tercapainya kesejahteraan masyarakat. Dalam melaksanakan desentralisasi fiskal, *prinsip (rules) moneys should follow function* merupakan salah satu prinsip yang harus diperhatikan dan dilaksanakan. Artinya, setiap pelimpahan wewenang pemerintahan membawa konsekuensi pada anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah merupakan derivatif dari kebijakan otonomi daerah, pelimpahan sebagian wewenang pemerintahan dari pusat ke daerah. Artinya, semakin banyak wewenang yang dilimpahkan, maka kecenderungan semakin besar biaya yang dibutuhkan oleh daerah. Namun, dalam pengelolaan pembiayaan tugas desentralisasi, prinsip efisiensi juga menjadi suatu ketentuan yang harus dilaksanakan (Bahl, 1999).

Litvack and Seddon (1998), di dalam Mauludin (2008) menyebutkan tiga pendekatan sebagai dasar di dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal, yaitu (i) pendekatan penerimaan, (ii) pendekatan pengeluaran, (iii) pendekatan komprehensif. Pendekatan penerimaan (income approach) mempunyai arti bahwa daerah diberi kewenangan untuk memungut pajak atau menyerahkan proporsi tertentu dari penerimaan pusat. Di samping itu terkadang dimodifikasi dengan tambahan transfer dana yang bersifat umum dan khusus untuk mengkompensasi perbedaan di dalam potensi penerimaan. Sisi penting yang perlu diperhatikan dalam desentralisasi fiskal tidak hanya pada sisi penerimaan saja, tetapi juga perlu dilihat dari sisi pengeluaran (expenditure approach). Pendekatan pengeluaran diartikan bahwa daerah diberi kewenangan untuk menetapkan pengeluarannya, selanjutnya akan dibiayai sebagian atau seluruhnya melalui transfer, salah satu transfer pemerintah pusat adalah dana perimbangan. Untuk mencapai salah satu tujuan utama dari desentralisasi fiskal, yakni Meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat maka pemerintah daerah dituntut untuk mengelolah keuangan daerahnya dengan baik dan mengalokasikan pengeluaran yang lebih besar untuk belanja langsung, khususnya belanja modal.

DOK termasuk transfer dana pemerintah pusat lainnya yang digunakan untuk pengeluaran daerah. Pengeluaran daerah adalah pengeluaran dana termasuk pendapatan asli daerah maupun dana perimbangan yang akan mengurangi pendapatan daerah. Pengeluaran daerah adalah pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang mengurangi kekayaan pemerintah daerah (Sohidin, 2002).

Dana Otonomi Khusus merupakan transfer fiskal dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dalam rangka membiayai pelaksanaan otonomi

khusus yang meliputi Nanggroh Aceh Darussalam (NAD), Daerah Istimewah Yogyakarta (DIY), Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Sebagaimana ditetapkan dalam Undang Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang telah diubah dengan Perpu No. 1 Tahun 2008 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua mencerminkan upaya Pemerintah Indonesia dalam mencari solusi atas sejumlah masalah pelik di wilayah itu. Masalah-masalah ini mencakup: (1) konflik politik, terfokus pada tuntutan kemerdekaan Papua yang oleh pemerintah Indo-nesia dilihat sebagai gerakan separatis; (2) konflik sosial antarpenduduk Papua yang merupakan akibat dari ketiadaan solusi atas konflik politik; dan (3) kondisi ekonomi yang buruk, terutama yang dirasakan oleh penduduk asli Papua dibandingkan dengan wilayah lain di Indonesia serta Tingkat kemiskinan masyarakat Papua tergolong sangat tinggi dan berada di deretan paling bawah di antara daerah termiskin di Indonesia (World Bank, 2006).

2.1.5 Teori Kesejahteraan Masyarakat

Menurut Pigou (1960), teori ekonomi kesejahteraan adalah bagian dari kesejahteraan sosial yang dapat dikaitkan secara langsung maupun tidak langsung dengan pengukuran uang. Kesejahteraan dapat didekati berdasarkan dua hal (Campbell, 1976; Sumawan dan Tahira, 1993; Milligan et al., 2006), yaitu: 1) kesejahteraan subjektif dan 2) kesejahteraan objektif. Kesejahteraan dialamatkan bagi tingkat individu, keluarga, dan masyarakat. Pada tingkat individu, perasaan bahagia atau sedih, kedamaian atau kecemasan jiwa, dan kepuasan atau ketidakpuasan merupakan indikator subjektif dari kualitas hidup. Pada tingkat keluarga, kecukupan kondisi perumahan (dibandingkan standar), seperti ada tidaknya air bersih, merupakan contoh indikator objektif. Kepuasan anggota keluarga mengenai kondisi rumah merupakan indikator subjektif. Pada

tingkat masyarakat, beberapa contoh dari indikator objektif di antaranya adalah angka kematian bayi, angka pengangguran dan tuna wisma. Kesejahteraan subjektif diukur dari tingkat kebahagiaan dan kepuasan yang dirasakan oleh masyarakat. Pendekatan ini merupakan ukuran kesejahteraan yang banyak digunakan di negara maju termasuk Amerika Serikat.

Bryant (1990) menyatakan bahwa organisasi ekonomi analisis perilaku ekonomi rumah tangga (orang yang bertempat tinggal dalam atap yang sama dan pengelolaan keuangan yang sama, serta terdiri dari keluarga). Kajian organisasi ekonomi dalam keluarga menggunakan demand terhadap barang strategis sebagai indikator kesejahteraan. Ukuran lainnya kesejahteraan adalah proporsi pengeluaran untuk pangan. Menurut Bubolz dan Sontag (1993), kesejahteraan merupakan terminologi lain dari kualitas hidup manusia (*quality of human life*), yaitu suatu keadaan ketika terpenuhinya kebutuhan dasar serta terealisasinya nilai-nilai hidup. Zeitlin et al., (1995) menggunakan istilah kesehatan sosial keluarga dan kesejahteraan sosial keluarga bagi keluarga yang dapat melahirkan individu (anak) dengan pertumbuhan dan perkembangan yang baik.

2.1.6 Hubungan Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan dengan Indeks Pembangunan Manusia

Pendidikan merupakan sarana untuk menyiapkan SDM dalam rangka mencapai tujuan pembangunan. Pemerintah memainkan peran alokasi dalam rangka meningkatkan pembangunan manusia melalui pendidikan yaitu seberapa besar alokasi pengeluaran sektor pendidikan dan bagaimana proses pengalokasiannya. Menurut Guisan, (2010), efek utama dari investasi pendidikan untuk meningkatkan kepuasan hidup di negara-negara berkembang. Di samping itu, pendidikan juga memiliki efek positif pada indeks kulaitas pemerintah, yang berkontribusi pada peningkatan

PDB riil per kapita. Todaro (2004) bahwa dalam jangka panjang, output akan meningkat hanya jika modal manusia juga meningkat. Dengan meningkatnya produktivitas maka pertumbuhan ekonomi juga akan mengalami peningkatan. Ghazali (2005) menyatakan bahwa dalam teori *human capital*, pendidikan merupakan salah satu bentuk investasi modal manusia yang menanamkan ilmu pengetahuan, ketrampilan atau keahlian, nilai, norma, sikap, dan perilaku yang berguna bagi manusia, sehingga kapasitas belajar dan kapasitas produktif manusia akan mengalami peningkatan. Dengan meningkatnya kapasitas belajar dan kapasitas produktif dapat meningkatkan produktivitas dari seseorang sehingga pendapatan seseorang akan meningkat diiringi dengan meningkatnya *output* berupa barang dan jasa bagi masyarakat.

Penelitian yang dilakukan oleh (Maryani, 2012; Mauriza dkk, 2012; Meylina, 2012; Laisina et al., 2015; Sanggelorang dkk, 2015), menemukan bahwa pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap indeks pembangunan manusia. Di sisi lain penelitian yang dilakukan oleh Badrudin dan Khasanah (2011); Habeban (2015); Muliza (2017) menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah disektor pendidikan berpengaruh negatif terhadap IPM.

2.1.7 Hubungan Pengeluaran Pemerintah Bidang Kesehatan dengan Indeks Pembangunan Manusia

Pada tingkat makro, umur harapan hidup dipakai sebagai salah satu indikator keberhasilan pembangunan dalam bidang kesehatan. Schultz (1961) dalam Craigwell (2012), mengatakan bahwa kesehatan telah menjadi dasar untuk mencapai pertumbuhan yang lebih cepat dalam masyarakat Barat. Mendapatkan standar tinggi kesehatan adalah hak asasi setiap orang dan juga dasar untuk mengurangi ketimpangan sosial-ekonomi (Backman, *et al.*, 2008). Rajkumar (2008), Khausal (2013), dan

Kim (2013), menunjukkan bahwa peningkatan dari pengeluaran kesehatan secara signifikan menurunkan angka kematian bayi dan meningkatkan harapan hidup, dan dapat mengendalikan kondisi sosial-ekonomi di negara-negara tertentu. Viyati dan Susilo (2016) menyimpulkan bahwa belanja pemerintah bidang kesehatan menunjukkan pengaruh positif dan signifikan terhadap IPM. Hasil studi empiris lain yang dilakukan oleh Hamzah, *et al.* (2012), Meylina (2012) dan Sanggelorang (2015) menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah Sektor kesehatan tidak berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap Indeks pembangunan Manusia. Hasil analisis ini juga sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Todaro & Smith (2003), bahwa pengeluaran pemerintah pada sektor anggaran kesehatan yang dikeluarkan untuk memenuhi salah satu hak dasar untuk memperoleh pelayanan kesehatan berupa fasilitas dan pelayanan kesehatan merupakan prasyarat bagi peningkatan produktivitas masyarakat.

2.1.8 Hubungan Penegluaran Pemerintah Bidang Infrastruktur dengan Indeks Pembangunan Manusia

Moderenisasi ekonomi memerlukan infrastruktur yang modern pula. Dalam upaya mencapai dan mempertahankan pembangunan ekonomi yang tinggi, peran infrastruktur tetap kritis. Perkembangan infrastruktur haruslah selaras dengan pembangunan ekonomi. Upaya pembenahan kondisi infrastruktur disadari berperan penting dalam meningkatkan IPM dan dampaknya dalam jangka panjang bagi PDRB perkapita. Perbaikan infrastruktur memiliki kontribusi dalam meningkatkan produktivitas dan diharapkan mampu mendukung pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang.

Peningkatan ketersediaan layanan-seperti produktif pendidikan, kesehatan dan dengan infrastruktur untuk masyarakat umum mungkin tidak

hanya meningkatkan efisiensi tetapi juga membantu mengurangi ketimpangan. Studi empiris lainnya menjelaskan klaim teoritis yang meningkatkan akses ke layanan infrastruktur dapat meningkatkan pendapatan masyarakat miskin melalui dampaknya pada modal manusia - khususnya, pendidikan dan hasil kesehatan. Sistem transportasi yang lebih baik dan jalan yang lebih aman membantu meningkatkan kehadiran di sekolah (Brenneman dan Garitan, 2002).

2.1.9 Hubungan Pengeluaran Pemerintah Bidang Ekonomi Kerakyatan dan Indeks Pembangunan Manusia

Ekonomi kerakyatan merupakan merupakan bentuk perekonomian yang paling tepat bagi bangsa Indonesia. Jingan, (2014), peningkatan GNP per kapita yang begitu hebat rupanya berkaitan erat dengan pengembangan faktor manusia sebagaimana terlihat dalam efisiensi atau produktivitas yang melonjak di kalangan tenaga buruh. Musgrave dan Rostow dalam Mangkunsoebroto (1998), mengembangkan model pembangunan tentang pengeluaran pemerintah, yang menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi. Berdasarkan pendapat tersebut bahwa kebijakan fiskal melalui pembelanjaan pemerintah terhadap berbagai kegiatan pembangunan akan meningkatkan pengeluaran agregat dan mempertinggi tingkat kegiatan ekonomi negara, dan pengeluaran pemerintah di dalam setiap kegiatan perekonomian terwujud dalam berbagai perbelanjaan. Kebijakan fiskal yang diselenggarakan saat ini dalam rangka pemberdayaan ekonomi kerakyatan akan mampu meningkatkan pengeluaran agregat masyarakat, peningkatan IPM melalui daya beli dan penurunan angka ketimpangan pembangunan antar wilayah.

Hasil penelitian yang dilakukan Ismail (2015), menunjukkan bahwa pengembangan ekonomi kerakyatan dengan usaha memanfaatkan peran

Usaha Mikro Kecil Menengah belum memberikan dampak yang signifikan bagi kesejahteraan masyarakat. Sehingga hal tersebut mengindikasikan bahwa ketimpangan ekonomi regional yang cenderung melebar pun semakin memuncak dikarenakan minimnya modal untuk berinvestasi dan rendahnya kapasitas IPM.

2.2 Penelitian Terdahulu

Teori *human capital* menyatakan bahwa manusia merupakan suatu bentuk kapital atau barang modal yang dapat didefinisikan sebagai jumlah total dari pengetahuan, skill dan kecerdasan rakyat dari suatu negara.

Penelitian yang dilakukan oleh (Maryani, 2012; Mauriza dkk, 2012; Meylina, 2012; Laisina et al., 2015; Sanggelorang dkk, 2015), menemukan bahwa pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap indeks pembangunan manusia. Di sisi lain penelitian yang dilakukan oleh Badrudin dan Khasanah (2011); Habeahan (2015); Muliza (2017) menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah disektor pendidikan berpengaruh negatif terhadap IPM.

Rajkumar (2008), Khausal (2013), dan Kim (2013), menunjukkan bahwa peningkatan dari pengeluaran kesehatan secara signifikan menurunkan angka kematian bayi dan meningkatkan harapan hidup, dan dapat mengendalikan kondisi sosial-ekonomi di negara-negara tertentu. Viyati dan Susilo (2016) menyimpulkan bahwa belanja pemerintah bidang kesehatan menunjukkan pengaruh positif dan signifikan terhadap IPM.

Hasil studi empiris lain yang dilakukan oleh Hamzah, *et al.* (2012), Meylina (2012) dan Sanggelorang (2015) menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah Sektor kesehatan tidak berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap Indeks pembangunan Manusia. Hasil analisis ini juga sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Todaro & Smith (2003), bahwa

pengeluaran pemerintah pada sektor anggaran kesehatan yang dikeluarkan untuk memenuhi salah satu hak dasar untuk memperoleh pelayanan kesehatan berupa fasilitas dan pelayanan kesehatan merupakan prasyarat bagi peningkatan produktivitas masyarakat.

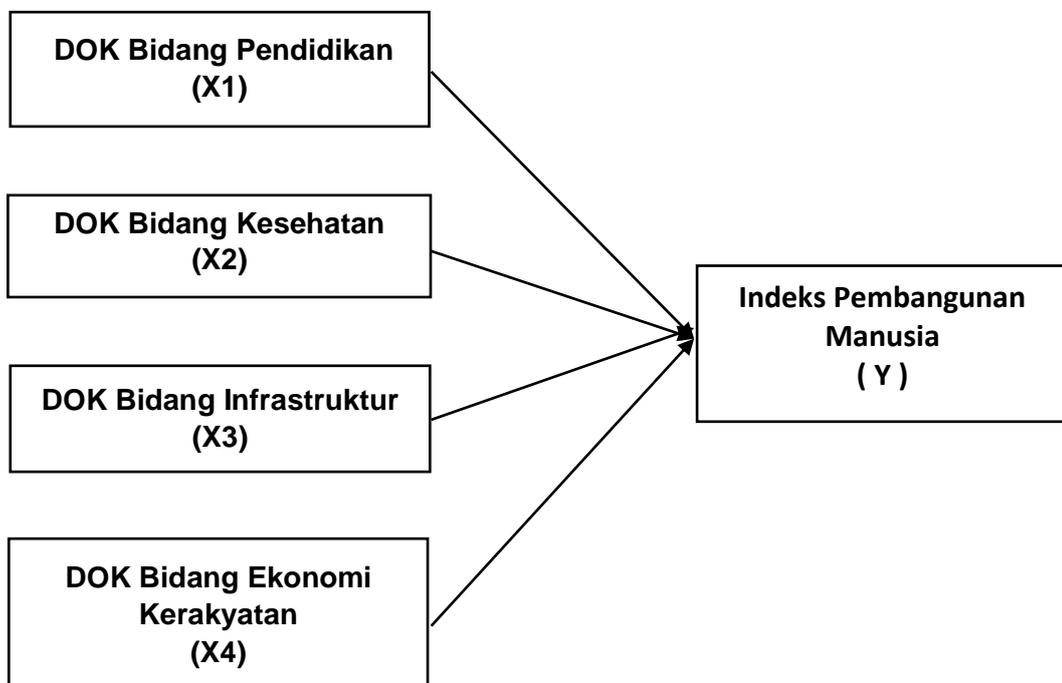
Penelitian yang dilakukan oleh Prud'homme (2004), Kusjarhanto, (2011); Daegal (2015); Klementius Primus Interparis Bria Kali (2016), menunjukkan bahwa variabel infrastruktur memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap IPM.

2.3 Kerangka Pikir Penelitian

Pembangunan manusia merupakan perwujudan tujuan jangka panjang dari suatu masyarakat dan meletakkan pembangunan di sekeliling manusia, bukan manusia di sekeliling pembangunan (Yunita, 2012). Tingkat pembangunan manusia yang tinggi sangat menentukan kemampuan penduduk dalam menyerap dan mengelola sumber-sumber pertumbuhan ekonomi, baik kaitannya dengan teknologi maupun terhadap kelembagaan sebagai sarana penting untuk mencapai pertumbuhan ekonomi (Ramirez,1998).

Tujuan utama pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Papua adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Papua agar sejajar dengan wilayah-wilayah lain di Indonesia. Sehingga untuk mendukung tujuan tersebut maka pemerintah menerbitkan UU No.21 Tahun 2001 Pasal 34 tentang sumber-sumber pembiayaan otonomi Khusus Papua pada 4 bidang prioritas utama yaitu, pendidikan sebesar 30% dan kesehatan sebesar 15%, Untuk peningkatan kualitas dan kuantitas SDM di Papua maka di tempuh melalui bidang pendidikan dan kesehatan. SDM diukur dengan IPM yang meliputi 3 dimensi utama, yaitu pendidikan, kesehatan dan kemampuan daya beli masyarakat.

Oleh karena itu, Pemerintah Daerah dituntut untuk mampu mengelola dana Otonomi khusus secara efisien dan efektif dengan mengalokasikannya sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga meningkatkan kualitas hidup masyarakat melalui peningkatan IPM. Oleh karena itu pemerintah daerah dituntut untuk mampu mengelola dana otonomi khusus secara efisien dan efektif dengan mengalokasikan sesuai kebutuhan masyarakat sehingga meningkatkan kualitas hidup masyarakat melalui peningkatan indeks pembangunan manusia di Kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat. Berdasarkan tinjauan dan beberapa studi empiris menunjukkan bahwa dana transfer pemerintah pusat ke daerah di era desentralisasi fiskal berpengaruh positif terhadap dan signifikan dalam meningkatkan indeks pembangunan manusia, Berdasarkan tinjauan teoritis dan beberapa studi empiris maka kerangka konseptual pada penelitian ini adalah sebagai berikut.



Gambar 2.1

Kerangka Pikir Penelitian

2.4 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan kajian teoritis dan kajian empiris yang telah diuraikan sebelumnya maka diduga bahwa :

- a. DOK bidang pendidikan berpengaruh positif terhadap IPM di Kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat.
- b. DOK bidang kesehatan berpengaruh positif terhadap IPM di Kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat.
- c. DOK bidang infrastruktur berpengaruh positif terhadap IPM di kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat.
- d. DOK bidang ekonomi kerakyatan berpengaruh positif terhadap IPM di kabupaten Raja Ampat Provinsi Papua Barat.